

## **RAPORT MBI MONITORIMIN E BUXHETIMIT GJINOR PËR ADRESIMIN E DHUNËS ME BAZË GJINORE DHE DHUNËS NË FAMILJE NË SHQIPËRI NË VITIN 2018**

Monitorimi i nivelit të zbatimit të të drejtave të njeriut është një nga funksionet themelore të Avokatit të Popullit. Ky institucion i kushton vëmendje të veçantë realizimit të të drejtave të grave dhe përmes monitorimit të zbatimit të detyrimeve ndërkombëtare dhe të brendshme nga Shteti Shqiptar. Avokati i Popullit, krahas promovimit të këtyre të drejtave, ndihmon në evidentimin e problemeve specifike dhe paraqet propozime konkrete për përmirësimin e situatës.

Në këtë kuadër, Avokati i Popullit, me mbështetjen e zyrës së UN Women në Shqipëri, kreu një monitorim të buxhetimit kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri për vitin 2018, bazuar në parimin se zbatimi efektiv i politikave dhe legjislacionit kundër dhunës, duhet të shoqërohet me buxhete përkatëse, që realisht të ndikojnë në eliminimin e këtij fenomeni dhe zbutjen e pabarazive gjinore në shoqëri.

Institucionet qendrore dhe lokale kanë detyrime të përcaktuara qartë në këtë fushë, të cilat rrjedhin nga Konventa e Këshillit të Evropës për Parandalimin dhe Luftën kundër Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje (Konventa e Stambollit), Ligji Nr. 9669, date 18.12.2006 “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, i ndryshuar dhe Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Planin e Veprimit 2016-2020 (SKBGJ). Po ashtu, Shqipëria është një nga vendet e para në Rajon (Ballkan) që ka përfshirë Buxhetimin e Përgjigjshëm Gjinor në Ligjin Organik të Buxhetit dhe gjithë aktet e tjera ligjore dhe nën-ligjore që e shoqërojnë atë.

Monitorimi dhe vlerësimi u parashikua të kryhej vetëm për vitin 2018. Për këtë arsye iu kërkua disa Ministrive të Linjës dhe Bashkive të dërgonin informacion financiar vetëm mbi masat e ndërmarra prej tyre dhe të buxhetuara brenda këtij viti, sic ishin parashikuar në Programin Buxhetor Afatnesëm 2018-2020

Fillimisht u krye një hartëzim i masave të parashikuara në ligjin Nr. 9669, datë 18.12.2006, i ndryshuar “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, Strategjinë Kombëtare të Brazisë Gjinore dhe Planin e saj të Veprimit 2016-2020 (SKBGJ) që kanë të bëjnë pikërisht me masa konkrete që duhet të ndërmarrin institucionet për të luftuar dhunën me bazë gjinore. Hartëzimi synonte të identifikonte:

- Masat konkrete
- Institucionet përgjegjëse për implementimin
- Afatet kohore
- Produktet specifike me sasi dhe vlera të përcaktuara

Ky informacion do të shërbente për të analizuar jo vetëm realizimin e masave të parashikuara, por edhe hendeqet e financimit që mund të rezultojnë nga zbatimi i tyre.

Institucioneve iu kërkua të dërgonin informacion financiar për parashikimet e bëra prej tyre në Programin Buxhetor Afatmesëm 2018-2020, duke qenë se monitorimi do të bëhet pikërisht për vitin 2018. Ligji Nr.9936, Datë 26.6.2008 “Për Menaxhimin E Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë, i ndryshuar, në nenin 3/26 e përkufizon Programin Buxhetor Afatmesëm: “Program buxhetor afatmesëm” është parashtrimi për tre vjet i planeve të shpenzimeve të buxhetit, përmes lidhjes së drejtpërdrejtë të programeve me veprimtaritë, produktet, objektivat dhe qëllimet e politikës”. Duke kërkuar informacion për shpenzimet e parashikuara për tu kryer nga institucionet për vitin 2018, do të mund të merrej edhe informacioni për objektivat që institucioni do të realizonte brenda atij viti. Për këtë arsye është shumë e rëndësishme lidhja e dokumentave strategjike me programin buxhetor afatmesëm, pasi është pikërisht ky instrument që mundëson hartimin e planit të shpenzimeve të nevojshme për realizimin e objektivave të vendosur që duhet të jenë në linjë edhe me të gjithë angazhimet strategjike të institucionit përkatës.

Nga analiza e të dhënave buxhetore (nga institucionet e nivelit qendror, u përgjigjën vetëm Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Ministria e Drejtësisë) rezulton se fondet e alokuara për adresimin e dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje, në përgjithësi janë të pamjaftueshme dhe nuk përkrijnë në një masë të konsiderueshme me nevojat reale financiare për të përmbushur angazhimet e ndërmarra në këtë fushë. Kjo është evidentuar edhe në Strategji, ku pasi është bërë kostimi i të gjitha aktiviteteve përkatëse të Qëllimeve Strategjike, është identifikuar një hendek financimi në buxhetin e shtetit për zbatimin e tyre. Ky hendek është më i madh për Qëllimin Strategjik III, që ka të bëjë me dhunën me bazë gjinore dhe dhunën në familje, rreth 64% dhe në veçanti ka të bëjë me Objektivin 3.2 (53.3% ndaj totalit të shpenzimeve): “Fuqizimi i mekanizmave të referimit, si dhe i shërbimeve mbështetëse të specializuara për mbrojtjen dhe trajtimin e rasteve të DHBGJ&DHF”. Nga ana tjetër, mungesa e kostimit financiar të Ligjit nr.9669, datë 18.12.2006 “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, zbatimi i të cilit ka implikime të konsiderueshme financiare, përfshirë ndryshimet e rëndësishme të vitit 2018, është një mangësi që pengon planifikimin për zbatimin efektiv të tij.

Konkretisht:

#### **Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale:**

☒ Shpenzimet për adresimin e dhunës me bazë gjinore zënë një pjesë shumë të vogël të buxhetit të përgjithshëm vjetor të parashikuar për tu shpenzuar nga ky institucion.

☒ Nga një krahasim i aktiviteteve që burojnë nga Plani i Veprimit të Strategjisë Kombëtare të Barazisë Gjinore (shih Aneksin 1) për të cilat MSHMS është angazhuar të dedikojë fonde dhe shpenzimeve faktike të vitit 2018, rezulton se nuk janë buxhetuar një numër i madh

aktivitetesh. Në veçanti, mungon buxheti për aktivitete që kanë të bëjnë me ndërgjegjësimin dhe rehabilitimin e dhunuesve. Aktivitetet e ndërgjegjësimin janë kryer gjithnjë me mbështetjen e donatorëve, kurse mbështetja sociale për dhunuesit, nuk është parashikuar në asnjë objektiv të këtij institucioni.

☐ Zhvillim pozitiv është alokimi i fondeve për shpenzimet për linjën telefonike falas (116-117) dhe Linjën e Këshillimit për Gra dhe Vajza.

☐ Në përgjithësi rezulton se janë alokuar fonde për shpenzime që kanë të bëjnë me aktivitete kundër dhunës në familje dhe jo për forma të tjera të dhunës ndaj grave, si dhuna seksuale. Kjo problematikë filloi të adresohet me ngritjen e Qendrës Liliun, në fund të vitit 2018, dedikuar ndihmës ndaj viktimave të dhunës seksuale.

### **Ministria e Financave dhe Ekonomisë**

☐ Nuk ka arritur të evidentojë konkretisht shpenzimet për masat kundrejt dhunës ndaj grave në ato programe ku janë integruar elementë të barazisë gjinore.

☐ Alokimi i fondeve të targetuara për strehimin social dedikuar familjeve njëprindërore, ku përfshihen edhe viktimat e dhunës në familje është një zhvillim pozitiv që mundëson dhënien e pëparësisë për gratë viktimat të dhunës përse i përket strehimit.

### **Ministria e Drejtësisë**

☐ Kjo Ministri ka realizuar shpenzime buxhetore për aktivitete të përcaktuara në Objektivin 3.2 të Strategjisë, lidhur me ofrimin e ndihmës ligjore dhe trajnimin e magjistratëve, si një prej detyrimeve ligjore të kësaj Ministrie. Mbeten ende pa u adresuar në buxhet aktivitete të tjera të rëndësishme të Strategjisë, për të cilat Ministria ka marrë angazhim ti realizojë, mbi përmirësimin e rolit të shërbimit të provës dhe ofrimin e shërbimit psikosocial ndaj dhunuesve, rritja e kapaciteteve të funksionarëve të tjerë të sistemit të drejtësisë (përmbauesve) apo mbledhja e të dhënave statistikore. Në Strategji, është parashikuar edhe një tregues specifik për Ministrinë e Drejtësisë në lidhje me përqindjen e dhunuesve që janë rehabilituar, por për të cilin nuk ka informacion nga ky institucion në çfarë mase është realizuar.

☐ Edhe pse nuk janë specifikuar si produkte më vete në PBA 2018-2020, trajnimet e magjistratëve për çështjet e dhunës në familje, raportohen të jenë realizuar me fonde buxhetore nga ana e Ministrisë së Drejtësisë në vitin 2018, duke treguar edhe një herë rëndësinë që i jepet masave të ndërmarra ndaj fenomenit.

### **Ministria e Brendshme**

☐ Mungesa e informacionit nga Ministria e Brendshme gjatë vitit 2018 e kufizon analizën mbi shpenzimet e bëra nga ky institucion për përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga Strategjia e Barazisë Gjinore dhe ligji kundër dhunës në familje.

☒ Aktivitetet e parashikuara në Strategji në lidhje me ndërgjegjësimin dhe rritjen e kapaciteteve të stafit të policisë për të trajtuar me profesionalitet rastet e dhunës nuk janë reflektuar në programin buxhetor të Ministrisë së Brendshme.

### **Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë (MASR)**

☒ Mungesa e marrjes së informacionit nga MASR gjatë vitit 2018 e kufizon analizën mbi shpenzimet e bëra nga ky institucion për përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga Strategjia e Barazisë Gjinore dhe Ligji kundër Dhunës në Familje.

☒ Strategjia parashikon një sërë detyrimesh që kërkojnë planifikim buxhetor dhe shpenzime përkatëse në fushën e arsimit, përfshirë organizimin e fushatave ndërgjegjësuere, përmirësimi i kurrikulave shkollore për arsimin para universitar, përmirësimi i kapaciteteve profesionale të mësuesve dhe psikologëve të shkollave për aplikimin në praktikë të kurrikulave të përmirësuara, përmirësimi i kapaciteteve të profesionistëve të arsimit për identifikimin e rasteve të mundshme të dhunës, si dhe mobilizimi dhe krijimi i lëvizjes kombëtare rinore për barazinë gjinore dhe kundër DHBGJ&DHF.

### **Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore**

☒ Në përgjithësi, bashkitë e Tiranës, Shkodrës, Korçës dhe Elbasanit janë ndër NjVV që i kushtojnë rëndësi çështjeve të dhunës me bazë gjinore dhe ku mekanizmat lokalë të referimit mbledhen më rregullisht.

☒ Shpenzimet kryesore të NjVV për masa kundër dhunës me bazë gjinore kanë të bëjnë në më të shumtën e rasteve, me: aktivitete ndërgjegjësuere, ndihmë ekonomike e përkohshme dhe strehim social.

☒ Shpenzimet për aktivitetet ndërgjegjësuere dhe shërbime të tjera janë relativisht të vogla.

☒ Në përgjithësi shërbime të ofruara për gratë viktime të dhunës përfshihen në shërbime/programe të tjera sociale (qendra sociale, projekte strehimi, aktivitete që kanë të bëjnë me barazinë gjinore, etj). Kjo e bën të vështirë identifikimin e shpenzimeve specifike për dhunën me bazë gjinore.

☒ Në disa raste vihen re shpenzime për aktivitete/shërbime që janë unike dhe nuk ndeshen në bashkitë e tjera, ç'ka përbën një risi për këto bashki.

☒ Ndonëse, bashkitë që kanë raportuar kanë numrin më të madh të popullsisë në Shqipëri, ato nuk përfaqsojnë të gjitha NjVV në vend.

### **Nisur nga sa më sipër, Avokati i Popullit rekomandon:**

☒ Zbatimin e parashikimeve të ligjit Nr.9000, datë 30.1.2003 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave", i cili parashkon se "për projektaktet me karakter

financiar-ekonomik, relacioni duhet të përmbajë edhe efektet e pritshme financiare, që rrjedhin nga zbatimi i tyre". Konkretisht, shoqërimin e cdo akti ligjor që ka efekte ekonomike dhe financiare, përfshirë ato kundër dhunës me bazë gjinore, me përlllogaritjen financiare të tij, për ti krijuar mundësinë institucioneve përgjegjëse të planifikojnë fondet e nevojshme për zbatimin e tyre.

☐ Për cdo akt ligjor dhe dokument strategjik të sigurohet lidhja me programin buxhetor afatmesëm, në mënyrë që angazhimet dhe detyrimet e institucioneve përgjegjëse të përfshihen me parashikime dhe planifikime konkrete të fondeve në programet e tyre buxhetore afatmesme.

☐ Alokimin e fondeve të nevojshme për zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga instrumentat ndërkombëtarë dhe të pranuar nga Qeveria shqiptare, si dhe legjislacionit dhe politikave të brendshme mbi të drejtat e njeriut, përfshirë barazinë gjinore.

☐ Zbatimin e legjislacionit në fuqi (Udhëzimi Standard për Përgatitjen e Programit Buxhetor Afatmesëm 2/2008) për: mbledhjen, analizimin dhe përdorimin e të dhënave të disagreguara me bazë gjinore, për të mundësuar një buxhetim sa më të drejtë, zbatim sa më efektiv të masave dhe analiza të detajuara të hendeqeve gjinore/politike/financiare/ligjore/institucionale që pengojnë zbatimin.

☐ Përfshirjen që në fazën e planifikimit të buxhetit të elementeve të buxhetimit të përgjigjshëm gjinor. Më konkretisht, fillimin e procesit të buxhetimit me identifikimin e prioriteteve me bazë gjinore të institucionit, duke u bazuar në detyrimet ligjore ndërkombëtare dhe kombëtare, si dhe objektivat/aktivitetet e përcaktuara në dokumenta strategjikë kombëtare/sektorialë/ndërsektorialë;

☐ Parashikimin e fondeve të nevojshme vecanërisht për masat parandaluese dhe shërbime të specializuara që sjellin më shumë përfitime për viktimat (dhe/ose viktimat e mundshme të dhunë me bazë gjinore) dhe në nivel afatgjatë ulin kostot financiare për shërbime të tjera.

☐ Identifikimin e masave konkrete për realizimin e prioriteteve, duke pasur parasysh përfituesit direkt, evidentimin e tyre me shifra dhe impaktin e zbatimit apo mos zbatimit të parashikimeve ligjore/strategjike në jetët e burrave dhe grave në Shqipëri.

☐ Paraprirjes së përgatitjes së buxhetit dhe dokumentave strategjikë me një analizë gjinore nga çdo institucion, proces ky që duhet të ushqejë Grupin e Menaxhimit Strategjik dhe Ekipet e Menxhimit të Programeveve me informacion të mjaftueshëm mbi hendeqet e mundshme gjinore -përfshi detyrimet institucionale të ndërmarra në kuadër të luftës kundër dhunës me bazë gjinore.

☐ Masat konkrete të identifikuar më sipër, duhet të reflektohen në formën e: objektivave; aktiviteteve; treguesve kyc të performancës dhe produkteve me bazë gjinore, në dokumentat e programeve buxhetore afatmesme të institucioneve

☐ Realizimin e monitorimit të buxheteve jo vetëm bazuar mbi të dhënat financiare, por edhe mbi të dhënat e disagreguara sipas gjinisë për përfituesit e shërbimeve publike të ofruara, masën e përfitimit të tyre, mënyrën dhe llojin e përfitimit.

☐ Kryerjen e monitorimit të zbatimit të kuadrit ligjor dhe strategjik, përfshirë këtu edhe ato që adresojnë të drejtat e njeriut dhe barazinë gjinore në vecanti, duke u bazuar në parashikimet e bëra në programet buxhetore afatmesme dhe realizimin faktik të shpenzimeve për zbatimin e masave.